



LABORatorio R. Revelli
Centre for Employment Studies

“Law in the books” vs. “law in action”: come si spiega tanta mobilità in Italia negli anni dei “lacci e laccioli” (assai prima della Legge Treu)?

un colloquio tra economisti, giuslavoristi, sociologi,
statistici e studiosi di governance

Moncalieri 17 febbraio 2006

a cura del LABORatorio R. Revelli, Centro Studi su Lavoro

Gli studi sul lavoro richiederebbero un approccio fortemente multidisciplinare, ma spesso manca un vero dialogo tra gli studiosi delle discipline interessate.

In questa giornata di colloquio promossa dal LABORatorio R. Revelli, Centro Studi sul Lavoro, non si intende, né si potrebbe discutere delle implicazioni a tutto campo che la contrapposizione tra “law in the books” e “law in action” imporrebbe.

L’idea è di circoscrivere la discussione a poche questioni – peraltro assai ampie - che riguardano un tema caro al LABORatorio, e cioè la mobilità del lavoro, e in particolare quella osservata negli anni Ottanta e Novanta. Allora un indicatore grossolano, ma efficace, come il tasso di *gross worker turnover* si aggirava intorno al 70%, dell’occupazione: il che implicava che grosso modo un terzo (35%) di tutti gli occupati alle dipendenze nel settore privato venivano messi fuori dal libro paga ogni anno, e circa altrettanti venivano assunti.¹ Che non si trattasse di una malaccorta lettura dei dati è cosa ormai ampiamente appurata anche da studi di autorevoli statistici.

Oggi la questione può apparire fuori tempo, visto che in anni più recenti, a partire dalla Legge Treu del 1997, sono stati introdotti istituti che, a giudizio di tutti gli osservatori, hanno reso il mercato del lavoro italiano assai flessibile anche “in the books”. Ma non è affatto fuori tempo, quanto meno per molti economisti, se si pensa che ci si è chiesti per anni, senza peraltro venirne a capo, come fosse possibile che la mobilità dei lavoratori all’interno del mercato del lavoro fosse tanto alta quanto denunciavano le statistiche (fatto prima messo in discussione da tutti, e poi da tutti ammesso), a fronte dei famigerati “lacci e laccioli” che facevano apparire l’Italia come il paese con il mercato del lavoro più ingessato di Europa.²

Sarebbe stato opportuno dirimere la questione molti anni fa. Ma così non è stato. Il problema interpretativo è ancora all’ordine del giorno, aggravato dal fatto che intorno a questa contraddizione alcuni, anche autorevoli, economisti hanno costruito modelli teorici fondati su premesse fragili, contribuendo così a consolidare una visione strabica del funzionamento del mercato del lavoro.

Normativa in eccesso, costi di *hiring* e *firing* troppo alti, incertezze interpretative che davano adito a esiti contrastanti, erano chiamati in causa per “dimostrare” la rigidità del mercato del lavoro italiano. Rigidità che per alcuni aspetti era sicuramente operante, ma per altri non lo era affatto.

La domanda che si poneva allora, e che riproponiamo oggi, è la seguente: quali sono le vie che consentivano alle imprese di aggirare gli ostacoli della norma codificata “in the books”?

Possiamo azzardare alcune ipotesi di risposta, ma nessuna appare risolutiva. La più semplificatrice suggerisce che la norma “in the books” non veniva osservata perché, di fatto, i controlli erano inadeguati e le sanzioni previste inapplicate. Questo è sicuramente il caso dell’economia sommersa e dell’evasione fiscale *tout court* (la prima molto rilevante per il mercato del lavoro, la seconda meno). Un’ipotesi meno generica è che, nella pratica, i costi di *hiring* e *firing* fossero meno proibitivi di quanto fosse voce comune.

Dal lato dei costi di licenziamento (*firing costs*), la gestione degli esuberanti non è mai stata un vero problema per l’industria italiana, e consente ingenti economie di scala (sospendere dal lavoro 50 o 1000 persone ha quasi lo stesso onere per le imprese). La CIG era ed è un istituto disponibile su richiesta con oneri assai modesti; lo stesso vale per la CIGS che costa alle imprese qualche mese di trattativa sindacale a fronte dello stato di crisi; infine le liste di mobilità, istituite nel 1991, generosamente incentivate a spese dello stato per quanto riguarda ricollocamento e/o

¹ Lo stesso indicatore in Francia e Germania era dell’ordine del 60% e 40% rispettivamente. Nel Regno Unito, portato ad esempio di un mercato del lavoro ampiamente deregolato, si piazzava intorno al 70% come in Italia..

² Un altro esempio di ingessamento era (ed è) fornito dalla lunghezza dei tempi di entrata nel mercato del lavoro dei giovani. I tassi di disoccupazione nella classe di età 15-24 sono tuttora preoccupanti (). Ma in situazione analoga si trovano anche gli altri paesi del Sud Europa, Francia compresa.

prepensionamento dei lavoratori coinvolti, i cui costi per l'impresa – l'incentivazione che viene offerta ai lavoratori dismessi - sono assai variabili, da 3 a 12 mesi di stipendio a testa, a seconda dell'anzianità e della qualifica.

I licenziamenti individuali, per contro, sembrerebbero assai più dispendiosi, quanto meno sulla carta. L'assunzione *cum* lettera di dimissioni sottoscritta e messa nel cassetto dal padrone contestualmente alla messa a libro paga, non può essere pratica così diffusa, anche se è noto che molte piccole imprese, non solo al Sud, sovente vi fanno tuttora ricorso. Un'ipotesi più sociologizzante potrebbe valere per le *enclaves* dei distretti industriali: lì tutti conoscono tutti, e nessun lavoratore, qualora fosse licenziato, ricorrerebbe all'avvocato per vantare i propri diritti senza precludersi la possibilità di essere riassunto da qualche altro operatore del distretto.

Dal lato dei costi di assunzione (*hiring costs*) la situazione è meno nitida. La chiamata numerica obbligatoria è stata abolita solo nel 1993 (mentre il monopolio del collocamento pubblico è venuto meno nel 2002); l'obbligo della formazione nei contratti CFL quasi mai rispettato perchè non esistevano forme di controllo; l'art. 18 non sembra abbia avuto particolare influenza sulle decisioni delle imprese di superare la soglia dei 15 addetti ³.

Le rigidità e le incertezze interpretative contenute nella “law in the books” italiana (ma non solamente quella che regola i rapporti di lavoro) sono sicuramente un fattore dissuasivo per molti investitori stranieri che preferiscono evitare l'Italia. Per gli imprenditori italiani invece la “law in action” è più importante della “law in the books”, e l'incentivo-tendenza ad aggirare la norma è purtroppo consuetudine generalizzata.

Il LABORatorio R. Revelli propone questo colloquio come il primo di una serie in cui potrebbero essere affrontate, via via, molte altre questioni poste dalla contrapposizione tra la “law in the books” e la “law in action”, confidando che possano emergere punti di chiarificazione utili a tutti gli studiosi di problematiche del lavoro.

³ P. Garibaldi e L. Pacelli, Giornale degli Economisti (2004).